

# Actori-cheie în stabilirea agendei; de la conflict politic la monopol instituțional

**Abstract:** *This article analyses the agenda setting process as a realm of political conflict between actors seeking to satisfy their preferences. Besides the political struggle, agenda setting is also influenced by: technical expertise, policy transfers and veto powers. The main point of the paper is to discuss the issue of disproportionate influence capacity that characterizes the interest group environment. Unequal power affects the distribution and definition of agenda items keeping some issues low on the priorities list. Beside the inequality, the agenda setting is also influenced by the veto players and monopoly decision makers. The monopoly upon agenda setting process makes policy implementation very difficult strengthening citizens resistance to policy change.*

**Key-words:** agenda setting, interest groups, actors, institutional monopoly, conflicts

## Introducere

Procesul de stabilire a agendei depinde de o serie de factori influenți precum: conflictele sociale, relațiile instituționale, problemele care intră pe agendă, factori politici și sociali aleatorii care nu pot fi prevăzuți și analizați<sup>1</sup>, dar și de obligațiile asumate față de partenerii instituționali externi, de cadrul politic și instituțional dominant<sup>2</sup>, de influența partidelor sau coalițiilor asupra membrilor<sup>3</sup> sau de relațiile de putere dintre diferiți actori sociali<sup>4</sup>.

Conform lui Birkland (2007), stabilirea agendei reprezintă procesul prin care problemele și soluțiile alternative câștigă sau pierd sprijinul elitelor publice. Astfel, procesul de stabilire a agendei este sursa

conflictelor între grupurile de interese aflate în permanentă competiție pentru controlul agendei<sup>5</sup>. Problema fundamentală a unei astfel de abordări constă în aceea că grupurile de interese diferă în ceea ce privește capacitatea de organizare și de influențare a procesului de stabilire a agendei. Cu alte cuvinte, concepția pluralistă, conform căreia grupurile de interese au întotdeauna canale directe de comunicare cu elitele politice, care vor prelua și vor introduce în mecanismul de stabilire a agendei o gamă variată de probleme

---

### Șerban Cerkez

Cadru didactic asociat la SNSPA  
(sacerkez@yahoo.com)

---

provenită de la o gamă variată de grupuri care se pot organiza și pot susține preferințele, nu este conformă cu realitatea<sup>6</sup>. Diferențele în ceea ce privește capacitatea de organizare a grupurilor fac ca interesele unora să prevaleze asupra intereselor celorlalți. Cei din urmă nu vor putea corecta eventualele efecte negative pe care le suferă și nici nu vor putea preveni apariția acestor efecte.

Problemele de acțiune colectivă, capacitatea crescută de organizare, relațiile cu structurile guvernamentale, nivelul de resurse, accesul la media, importanța revendicărilor sau cantitatea de informații deținută sunt printre cauzele care contribuie la existența unei capacități disproporționate de influențare a agendei. De exemplu, problemele de acțiune colectivă și cele de organizare pot conduce spre creșterea capacității de influență a grupurilor de interese restrânse în detrimentul celor cuprinzătoare. În plus, conform lui Olson (1965), problemele de acțiune colectivă conduc deseori spre apariția unei dictaturi a grupurilor mici, „privilegiate” care își pot urmări interesele în detrimentul grupurilor mari, „latente”<sup>7</sup>. De asemenea, anumite grupuri care au acces la o cantitate mai mare de informație dețin implicit și o putere politică extinsă. Aceste grupuri au capacitatea de a obține suficientă informație astfel încât să poată agrega acțiunea colectivă necesară pentru obținerea rezultatului dorit. Pe de altă parte, guvernul este orientat spre obținerea unui număr cât mai mare de voturi și va folosi scurtăturile informaționale pe care le are la dispoziție pentru a încerca să satisfacă acele interese sociale care pot asigura obținerea voturilor<sup>8</sup>. În condiții de incertitudine, este dificil ca guvernul să cunoască preferințele și interesele tuturor grupurilor sociale. Prin urmare, guvernul se va concentra cu precădere spre satisfacerea intereselor grupurilor care-și pot impune revendicările pe agenda publică. Această strategie ușurează misiunea guvernului în privința alegerii grupurilor ale căror revendicări vor fi satisfăcute. Pe de altă parte, guvernul poate să faciliteze (și chiar să controleze în unele cazuri) accesul grupurilor de presiune la procesul de stabilire a agendei prin faptul că poate oferi ajutor pentru organizare sau monopolul reprezentării. Comisia Europeană, în activitatea sa de stabilire a agendei la nivelul UE, are nevoie de cunoștințele profesionale pe care le pot oferi membrii diferitelor grupuri de interese. Astfel, grupurile capătă o influență ridicată asupra procesului de stabilire a agendei. Kohler Koch (2005; 2007) susține că instituțiile europene, și în special Comisia Europeană, dețin un rol important în promovarea și dezvoltarea grupurilor de interese la nivel european. Comisia furnizează grupurilor sprijin financiar, sprijin organizațional, acces privilegiat la informații și acces la discursul public. În schimbul beneficiilor primite de la instituțiile politice, grupurile furnizează expertiză și sprijin pentru politicile guvernamentale asigurând astfel legitimitatea publică a acestora. De asemenea, în definiția pe care o dă corporatismului, Schmitter<sup>9</sup> consideră că grupurile care sunt organizate după acest model sunt *recunoscute, licențiate sau chiar create de către stat și că ele dețin un monopol al reprezentării*.

Capacitatea de aducere a problemelor pe agendă depinde de cantitatea de informație pe care o deține fiecare dintre grupurile din societate. În condiții de incertitudine, grupurile pot să nu dețină suficientă cunoaștere cu privire la posibilitatea susținerii publice a anumitor interese. Astfel, agenda poate fi manipulată de grupurile de interese restrânse<sup>10</sup>.

Există totuși situații în care problemele incluse pe agenda guvernamentală sunt formulate fără a se ține cont de conflictul politic existent în societate sau de pretențiile ridicate de anumite grupuri. Aceste probleme sunt incluse în programul de guvernare al partidelor încă înainte de ocuparea posturilor în guvern. Programul de guvernare constituie așadar o declarație de intenție pe baza căreia, odată ajuns la putere, un anumit partid

sau o anumită coaliție va stabili agenda. Astfel, în principiu, agenda instituțională poate fi conturată anterior accederii la guvernare. De asemenea, există situații în care activitatea de stabilire a agendei presupune doar preluarea unor probleme deja existente și definite din exterior. Un exemplu în acest sens este dat de diferitele directive europene care trebuie implementate la nivelul statelor. Guvernele statelor membre trebuie să-și modeleze acțiunile în așa fel încât să se încadreze în această țintă. Astfel, gama de opțiuni de care dispune guvernul este limitată de constrângerile cărora acesta trebuie să le facă față<sup>11</sup>.

### *Tipuri de agendă*

În discuția referitoare la stabilirea agendei voi lua în considerare o gamă mai largă de factori care pot influența, împreună sau separat, acest proces. În articolul de față voi aborda problematica stabilirii agendei cu accent asupra relațiilor de putere și a conflictelor dintre grupurile sociale. Nu vom exclude însă din analiză alți factori precum: influența externă asupra procesului de stabilire a agendei<sup>12</sup> sau rolul important jucat de guvern ca actor (uneori monopolist) în procesul de stabilire a agendei.

Procesul de stabilire a agendei este un proces multistadial care include mai multe nivele de cuprindere a problemelor sociale. Astfel, conform lui Birkland<sup>13</sup>, primul nivel, cel mai extins și numit „universul agendei”, cuprinde toate problemele care pot fi aduse în discuție și luate în considerare într-o societate. Dintre problemele apărute în universul agendei, numai unele vor fi aduse pe agenda publică. Intrarea problemelor pe agenda publică implică faptul că acestea pot face obiectului intervenției legitime a guvernului<sup>14</sup>. Având în vedere faptul că nicio societate nu are capacitatea de a discuta, analiza și evalua importanța tuturor problemelor care apar la un moment dat în societate, anumite probleme vor fi lăsate în afara sferei de preocupare a guvernului. Astfel, în activitatea de stabilire a agendei anumite probleme vor fi considerate prioritare și vor fi preluate pe agenda instituțională iar altele vor fi amânate și menținute pe agenda publică<sup>15</sup>.

Considerente precum timpul și resursele limitate ale instituțiilor guvernamentale pot fi argumente solide pentru alegerea problemelor considerate prioritare. De asemenea, influența anumitor grupuri sociale poate fi un factor determinant al construirii ierarhiei în ceea ce privește accesul la agendă. Având în vedere că accesul pe agenda formală presupune efectuarea unor alegeri, este important de stabilit modalitatea prin care se vor face aceste alegeri.

În afara constrângerilor temporale și a celor de resurse, agenda instituțională poate fi influențată și de necesitatea de a răspunde unor obligații asumate în fața unor parteneri externi. Influența asupra agendei se poate manifesta prin existența unui set de obligații asumate prin calitatea de membru al unei organizații suprastatale<sup>16</sup>. Un exemplu în acest sens este cel al modelării agendei instituționale a unui stat în funcție de recomandările sau directivele elaborate la nivelul Uniunii Europene. Astfel, anumite organizații internaționale pot deveni actori secundari ai procesului de stabilire a agendei. O modalitate de stabilire a agendei ca urmare a influenței unor actori externi este transferul de politici<sup>17</sup>. Procesul de transfer nu este o întreprindere ușoară și nu reprezintă întotdeauna soluția cea mai ieftină și cea mai rapidă a problemelor existente. Atunci când dorim să identificăm și să aplicăm o soluție rapidă riscăm să nu alegem cea mai bună alternativă. Există riscul să apară eșecul transferului cauzat de lipsa timpului necesar pentru căutarea informațiilor și identificarea modelului celui mai potrivit. De cele mai multe ori, suntem tentați

să căutăm exemple de bună practică, fără să ne concentrăm asupra particularităților specifice mediului din care dorim să transferăm<sup>18</sup>.

Agenda instituțională poate fi influențată și de angajamentele asumate de guvern, în fața parlamentului și a cetățenilor, prin intermediul programului de guvernare sau al programului legislativ. Cu alte cuvinte, guvernul poate acorda prioritate la intrarea pe agenda instituțională a acelor probleme care corespund declarațiilor de intenții făcute în cadrul acestor documente programatice.

Cu alte cuvinte, din multitudinea de componente ale agendei publice, numai unele ajung pe agenda formală. Când au ajuns acolo, problemele se presupune că vor primi o atenție specială din partea instituțiilor guvernamentale. Altfel spus, când o problemă este pe agenda publică, ea este obiect al dezbaterilor, discuțiilor publice; când însă intră pe agenda formală, ea este obiect al acțiunii: procesul de înfăptuire a politicilor care vizează acea problemă a început. Pasul următor intrării problemei pe agenda formală este trecerea problemei pe agenda decizională. Agenda decizională este formată din acele probleme asupra căreia decid să acționeze anumite instituții guvernamentale<sup>19</sup>.

Un alt model relevant de stabilire a agendei este cel bazat pe existența unor comunități de politici. Comunitățile de politici sunt specifice unui proces politic în care grupurile de interese și actorii guvernamentali joacă un rol important în stabilirea direcției și a rezultatelor politicilor publice<sup>20</sup>. Conform autorilor citați, modelul comunităților de politici pornește de la ideea că politicile sunt determinate de cei care sunt afectați de o anumită situație, sunt interesați, dețin expertiză sau sunt atașați sentimental de o anumită problemă, *indiferent dacă ei intenționează să schimbe sau să mențină starea de fapt. Principala problemă a modelului comunităților de politici constă în aceea că numărul de actori implicați este mic ceea ce duce la excluderea anumitor grupuri de la negociere*<sup>21</sup>.

### ***Actori implicați în procesul de stabilire a agendei***

În afara situației descrise mai sus, care pleca de la presupuziția conform căreia stabilirea agendei este un proces care implică un conflict al grupurilor de interese pentru influențarea agendei, mecanismul de stabilirea a agendei poate fi descris și ca un proces care pleacă dinspre nivelul guvernamental înspre societate „de sus în jos”.

Conform lui Dye (2005) există mai multe cauze care determină abordarea de sus în jos a procesului de stabilire a agendei. O primă cauză ar depinde de faptul că funcționarea în practică a modelului pluralist de influențare a agendei nu corespunde modelului teoretic. O altă cauză este reprezentată de lipsa legăturii directe dintre acțiunile guvernamentale și preferințele indivizilor care pot influența agenda publică. Canalele de comunicare dintre guvern și cetățeni sunt indirecte. Cetățenii își formulează preferințele în ceea ce privește agenda prin intermediul grupurilor de presiune care-i reprezintă sau prin intermediul mijloacelor de comunicare în masă. Grupurile de interese și mijlocele de informare transmit informațiile către instituțiile guvernamentale care preiau o parte dintre ele și le introduc pe agendă. Acest sistem nu va funcționa în realitate exact așa cum este prezentat. De multe ori accesul grupurilor la canalele de comunicare directă cu guvernul este inegal, iar preferințele care ajung în atenția guvernului nu reprezintă interesele opiniei publice. Dye<sup>22</sup> susține că nu există un raport clar între deciziile de politici publice și opiniile cetățenilor. *Este mult mai probabil ca deciziile de politici publice să influențeze opinia publică și nu invers.* Această situație este cauzată de trei factori: a) faptul că puțini indivizi au opinii referi-

toare la toate problemele care intră pe agenda guvernului, acestea sunt deseori probleme tehnice sau probleme prea complexe pentru a fi înțelese sau sprijinite; b) opinia publică este instabilă – se poate schimba rapid și poate fi influențată de diferite evenimente sau de diferiți lideri și c) liderii politici nu au o percepție clară asupra opiniei publice – de obicei la liderii politici ajung opiniile elitelor și nu opinia publică<sup>23</sup>.

Un exemplu în acest sens este utilizarea frecventă a sintagmei lider de opinie pentru a desemna persoane cu vizibilitate publică și capacitate de influențare atât a agendei publice cât și a celei instituționale. Se poate argumenta că opinia publică este rezumată și adusă în atenția guvernării de către media. Un astfel de argument nu ia în calcul faptul de foarte multe ori politicile care corespund opiniei media nu corespund și opiniei publice<sup>24</sup>. Este mult mai probabil ca media să influențeze opinia publică și nu invers. Mediatizarea unor probleme în detrimentul altora poate crea o anumită ierarhizare a problematicilor sociale și poate influența anumite atitudini și valori ale publicului în ceea ce privește anumite politici<sup>25</sup>. De asemenea, media poate influența definirea anumitor politici odată ajunse pe agendă și poate contribui la manipularea agendei<sup>26</sup>.

Un alt motiv care conduce la stabilirea de sus în jos al agendei este reprezentat de deciziile tehnice pe care trebuie să le ia guvernul în activitatea sa permanentă. Reformele bugetare întreprinse în diverse perioade de diverse state au fost introduse pe agendă prin acest model. Politicile bugetare sunt extrem de complexe, implică o gamă largă de activități, informații care trebuie obținute din surse multiple și cunoștințe tehnice care nu sunt cuprinse în aria de preocupări ale membrilor societății. Pentru a face față conflictelor sociale generate de încercarea grupurilor de interese de a-și apropria o anumită cantitate de resurse din buget, guvernele au încercat să raționalizeze sistemul de alocare bugetară. Diversele tipuri de măsuri, fie că este vorba de bugetarea pe programe sau de bugetarea anuală cu plecare de la nivel zero, de managementul pe bază de rezultate de stabilirea unui cadru de cheltuieli pe termen mediu sau de orice altă formă de reformă bugetară, sunt introduse de sus în jos tocmai pentru a crea un control sporit al guvernului asupra alocărilor bugetare. Mecanismele de decizie pentru alegerea între diversele tipuri de mecanisme bugetare implică un efort analitic susținut care îngreunează accesul unor grupuri largi la modelarea agendei. Pe de altă parte implicarea redusă a actorilor sociali în modelarea agendei referitoare la anumite chestiuni importante poate conduce la rezultate slabe al implementării politicii respective<sup>27</sup>. De exemplu, în multe țări, reformele bugetare au fost mult prea ample, mult prea rapide, mult prea neclare sau mult prea greoaie pentru a fi implementate cu rezultate scontate. În SUA, în 1965, încercarea de a introduce sistemul de bugetare pe programe a eșuat pentru că agențiile au continuat să funcționeze după vechile reguli, au furnizat analize incomplete, iar cei care trebuiau să verifice informațiile nu au avut capacitatea de a o face<sup>28</sup>.

Plecând de la faptul că anumite probleme sunt prea complexe și prea complicate pentru a intra în agenda publică și că aceste probleme țin mai degrabă de funcționarea sistemului administrativ și necesită implicarea unor specialiști cu abilități tehnice ridicate, putem pune în discuție necesitatea existenței unei agende administrative. Această agendă include acele probleme care au implicații asupra definirii modului de funcționare a administrației. Totuși, pentru a se asigura o legitimitate cât mai mare a deciziilor numărul de componente care intră pe o astfel de agendă trebuie să fie cât mai restrâns.

O altă abordare referitoare la mecanismul de stabilire a agendei presupune faptul că regulile de stabilirea a agendei într-un anumit sistem politic depind de procedurile in-

stituționale care permit executivului să-și pună pe agendă inițiativele și să obțină votul parlamentului pentru aceste inițiative<sup>29</sup>. Cu alte cuvinte, mecanismul de stabilire a agendei poate fi influențat de actorii cu putere de veto. Conform lui Tsebelis (2002), actorii cu putere de veto sunt acei indivizi sau actori colectivi care trebuie să-și exprime acordul asupra schimbărilor legislative și care-și pot impune preferințele asupra altora. Relevanța procesului de stabilirea agendei este invers proporțională cu nivelul stabilității politice. Cu cât stabilitatea, lipsa conflictului, e mai mare cu atât importanța puterii de influențare a procesului de stabilire a agendei este mai redusă<sup>30</sup>.

Stabilirea agendei poate fi influențată și de comportamentul și preferințele partidelor politice aflate la guvernare. Stabilirea agendei nu reprezintă doar un conflict între actorii guvernamentali și cei din afara cadrului guvernamental. Procesul de stabilire a agendei poate conduce și la un conflict între diferite ramuri ale guvernării. În procesul de stabilire a agendei nu se știe exact care dintre actorii guvernamentali are putere în influențarea agendei<sup>31</sup>. Vorbim despre stabilirea agendei la nivelul guvernului dar nu știm exact care sunt mecanismele în funcție de care se realizează agenda. Astfel, conform lui Tsebelis<sup>32</sup>, actorii determinanți pot fi primul-ministru, ministrul de finanțe, ceilalți actori sau mecanismele de negociere între coalițiile aflate la guvernare<sup>33</sup>. În funcție de situație coalițiile sunt orientate fie spre obținerea puterii (coaliții minimal câștigătoare) care nu țin cont de identitatea ideologică și de preferințele legate de politici fie spre conectarea ideologică a actorilor cu preferințe ideologice și de politici asemănătoare<sup>34</sup>. Dacă există un actor determinant (decisiv) pentru constituirea unei majorități decizionale, acesta poate deține *un control ridicat în procesul de stabilire a agendei*. De exemplu, în România, UDMR deține aproximativ 7% din mandatele parlamentare dar are un rol decisiv în constituirea majorității guvernamentale, ceea ce îi permite un control ridicat asupra agendei. Prin puterea de negociere și de exercitare a presiunii asupra partidului majoritar, UDMR poate impune propriile preferințe pe agenda formală.

De asemenea, pot apărea conflicte între instituțiile cu puteri executive și cele cu puteri legislative în stabilirea agendei. *Diverse tipuri de aranjamente instituționale pot influența creșterea puterii de control asupra agendei*. Guvernul poate deține un monopol al stabilirii agendei prin posibilitatea de a controla politic Parlamentul. În situațiile în care guvernul dorește să-și exercite controlul asupra agendei poate apela la mijloace instituționale de aprobare a propriilor propuneri legislative. Guvernul poate apela la mijloace precum asumarea răspunderii, adoptarea ordonanțelor de urgență sau solicitarea unui vot de încredere. Aceste mijloace de acțiune pot pune presiune asupra membrilor parlamentului. Rezultatul aplicării unor astfel de măsuri poate duce fie la aprobarea necondiționată a măsurilor propuse de guvern fie la demiterea guvernului care se poate solda cu pierderea majorității parlamentare sau chiar la dizolvarea parlamentului. În aceste condiții, guvernul poate deveni un actor monopolist în stabilirea agendei (Tsebelis, 2002)<sup>35</sup>.

Totuși acțiunea guvernului poate fi oprită de către un alt actor instituțional relevant și anume Curtea Constituțională. Această instituție poate decide măsura în care acțiunea guvernului este sau nu corectă din punct de vedere procedural sau dacă este sau nu în acord cu principiile constituției. Curtea Constituțională reprezintă așadar un alt actor cu putere de veto care poate influența activitatea guvernului. Prin capacitatea de exercitare a dreptului de veto, Curtea Constituțională poate deveni indirect un actor implicat în *stabilirea agendei*. De asemenea, măsurile convenite de Guvernul României cu Fondul Monetar Internațional fac ca această instituție să devină un actor cu putere de veto care

poate influența decisiv agenda instituțională. Chiar dacă măsurile sunt luate și susținute de către guvern, totuși Fondul poate exercita o presiune ridicată spre adoptarea anumitor măsuri<sup>36</sup>. În anul 2010, în România procesul de stabilire a agendei a fost deseori influențat de actori monopolizati, precum Guvernul sau FMI. A existat, de asemenea, o serie de conflicte între diverși actori cu putere de veto pentru controlul și influențarea agendei. Instanțele de judecată au dat anumite rezoluții care delegitimau acțiunile Guvernului, iar acesta din urmă precum și reprezentanții FMI au criticat aceste rezoluții, exercitându-și puterea de veto în controlarea agendei.

De asemenea, Majone (2006) oferă un alt exemplu de putere monopolistă de stabilire a agendei. Conform lui Majone, Comisia Europeană deține monopolul asupra stabilirii agendei la nivelul UE. Celelalte instituții adoptă politicile la propunerea comisiei iar procedurile de vot pentru respingerea intrării anumitor probleme pe agendă sunt destul de complicate. Cu toate acestea, monopolul Comisiei nu reduce influența grupurilor de interese asupra procesului de stabilire a agendei. Conform lui Bouwen (2009), Comisia Europeană se află în relații de schimb cu principalele grupuri de lobby de la care dorește să obțină expertiză și legitimarea deciziei. Astfel, grupurile de lobby sunt implicate în procesul de stabilirea a agendei și pot influența stabilirea agendei.

De asemenea, partidele aflate la guvernare dețin o serie de mijloace politice de control a propriilor parlamentari. Aceste mijloace întăresc capacitatea guvernelor de a controla agenda. Partidele pot fie să influențeze agenda legislativă a parlamentului, fie își pot impune propriile măsuri spre adoptare în parlament. Analiza efectuată de Hix, Noury și Roland (2007) demonstrează că, la nivelul parlamentului european, tentația membrilor parlamentului de a vota în contradicție cu linia partidului național din care fac parte este destul de scăzută. Tendința ca, în cazul apariției unui conflict între partidul național și cel european, un membru al parlamentului să voteze în favoarea partidului național, este cauzată de sistemul de stimulente pe care partidul național îl poate utiliza pentru obținerea votului. Același tip de raționament poate fi utilizat și în cazul procesului decizional din parlamentul național. Posibilitatea de a numi sau sprijini candidaturi, de a numi în funcții de asigura finanțare pentru colegiile electorale, reprezintă atribute importante ale puterii de control pe care o pot exercita partidele asupra parlamentarilor.

Stabilirea agendei sau trecerea unei probleme de pe agenda publică pe agenda instituțională nu este apanajul exclusiv al instituțiilor administrației publice centrale. Administrațiile locale au capacitatea și posibilitatea de a influența agenda. Un exemplu important în acest sens este dat de problemele cauzate de consumul de plante etnobotanice. Această problemă a fost pusă pe agenda publică de către medicii care s-au confruntat cu o creștere a cazurilor de persoane intoxicate în urma consumului unor astfel de substanțe. Cazurile respective au fost preluate în media și au fost introduse pe agenda instituțională. În primă fază guvernul a acționat prin interzicerea consumului unor substanțe fără însă să rezolve problema. Comercianții de astfel de substanțe au reușit să importe alte tipuri de substanțe care au avut aceleași efecte. Deși lista de substanțe putea fi ușor completată, instituțiile responsabile nu au făcut acest lucru. Având în vedere că acțiunea guvernamentală nu a rezolvat problema, ci i-a ameliorat efectele pe termen foarte scurt, autoritățile locale au preluat chestiunea pe agenda instituțională proprie și au căutat mijloace de rezolvare a acesteia. Astfel, acolo unde efectele cauzate de consumul de plante etnobotanice erau extrem de grave și de extinse, autoritățile au oferit soluții ale problemei care au mers până la interzicerea, pe plan local, a unor astfel de magazine.

## **Definirea problemelor**

Definirea problemelor este un proces la fel de complicat și de conflictual ca și cel de stabilire a agendei. Grupurile de interese care au reușit să influențeze agenda vor continua lupta pentru a încerca să definească problemele într-o manieră cât mai convenabilă pentru ele. Cu alte cuvinte, procesul de definire a problemei reprezintă un instrument fundamental de exercitare a puterii<sup>37</sup>.

Totuși, conform lui Birkland (2007), intrarea unei probleme pe agendă nu reprezintă o garanție suficientă a faptului că acea problemă va fi rezolvată. Conflictul de interese continuă și în ceea ce privește modalitatea de definire a problemelor, a cauzelor și a celor mai bune soluții. Un grup care reușește să furnizeze cea mai bună descriere a problemei poate influența modul în care va fi abordată problema respectivă<sup>38</sup>. Atunci când definirea problemei corespunde ideologiei dominante sau preferințelor guvernului, crește posibilitatea grupului care o susține de a influența modul de abordare a ei. De exemplu, problema modificării legislației muncii în România a intrat pe agenda instituțională prin presiunea a trei factori. Pe de o parte, unele organizații patronale<sup>39</sup> au solicitat intervenția guvernamentală pentru flexibilizarea legislației muncii pentru a ușura stabilirea relațiilor de muncă, pe de altă parte guvernul a susținut schimbarea legislației muncii pentru a simplifica operațiunea de restructurare a personalului administrativ iar pe de altă parte delegația FMI a adus în discuție această problemă pentru a simplifica funcționarea mecanismelor de piață în ceea ce privește relațiile de muncă. Actorii care au influențat *intrarea problematicii pe piața muncii au reușit să influențeze modul în care a fost definită problema*. Astfel, abordarea problemei s-a bazat preponderent pe simplificarea procedurilor care impuneau anumite obligații pentru angajatori. Definirea problemei a condus spre *propuneri de soluționare a problemei care au luat în calcul preponderent măsuri de reducere a costurilor angajării și de simplificare a procedurilor de concediere, fără a pune prea mult accentul pe drepturile și măsurile de protecție a angajaților*.

Definirea problemelor este extrem de importantă pentru că reprezintă procesul prin care se stabilește care dintre chestiunile, problemele și soluțiile de pe agenda publică au cea mai mare șansă de a câștiga atenția decidenților<sup>40</sup>. Desigur, încă din etapele anterioare (al stabilirii agendei și al filtrării problemelor) a existat o anumită definire a problemei; dar este cel mai adesea nevoie ca acest proces să continue. Aceleași probleme pot fi abordate diferit, iar în funcție de definițiile date și de factorii implicați se pot urma pași diferiți. Se pot prezenta, de exemplu, doar anumite condiții care au dus la apariția problemei identificate sau pot exista interpretări ideologice care conduc spre un anumit model de rezolvare. Etapa de definire a problemelor este extrem de importantă pentru că poate influența decisiv modul în care va fi abordată problema respectivă<sup>41</sup>. Grupurile de interese, vor continua lupta începută în momentul stabilirii agendei și pentru a defini problema, a-i identifica eventualele cauze și a-i determina modalitatea de rezolvare. Procesul de definire a problemei implică o construcție socială dependentă de structurile sociale, economice, ideologice și politice predominante într-o societate<sup>42</sup>.

## **Manipularea agendei**

*Un aspect important care trebuie menționat atunci când se analizează problematica stabilirii agendei precum și cea referitoare la definirea problemelor intrate pe agendă ține*



de posibilitatea unor actori sociali de a manipula agenda publică și pe cea instituțională. Manipularea agendei este procesul prin care anumiți actori sociali pot utiliza asimetria puterii, ideologia, informația și alte mijloace pentru a influența atât stabilirea agendei cât și definirea problemei și identificarea potențialelor soluții de rezolvare a acesteia. Actorii cu putere discreționară de influență pot fi atât cei de la nivelul instituțiilor guvernamentale, cât și cei care compun grupurile de interese din societate.

Principalul mijloc de manipulare a agendei este reprezentat de posibilitatea anumitor actori de a utiliza informațiile într-un mod care să corespundă intereselor proprii. De exemplu, din diverse motive un guvern dorește să limiteze numărul de angajați din sectorul public. Pentru a face asta, guvernul respectiv va adopta un discurs în care personalul care activează în sectorul public este prezentat ca unul dintre factorii care contribuie decisiv la creșterea deficitului bugetar. În sprijinul acestei definiții a problemei guvernul aduce în discuție și o serie de instituții internaționale care au aceeași viziune asupra problemei și exploatează eventualele sentimente negative pe care publicul le are vis a vis de cei care lucrează în sectorul public. Asocierea numărului de angajați din sectorul public sau a nivelului de salarizare al acestora cu o serie de termeni simbolici dar vag definiți precum ineficiență, lipsă de performanță, reformă sau raționalizarea cheltuielilor publice, reprezintă o modalitate de utilizare incompletă sau inexactă a informațiilor existente. Numărul de angajați din sectorul public poate fi una dintre cauzele care conduc la apariția anumitor efecte negative asupra sistemului economic. Pot exista însă o serie de alte probleme care conduc la producerea efectelor respective și a căror rezolvare ar putea fi mult mai utilă pentru rezolvarea situației identificate.

O astfel de definire a problemei conduce spre un anumit tip de abordare considerat ca fiind cel mai eficient în condițiile date. Utilizarea unui anumit tip de informație poate justifica un anumit tip de acțiune care trebuie implementată pentru rezolvarea problemei respective<sup>43</sup>. De asemenea, dacă utilizarea informației este cumulată cu utilizarea unor explicații tehnice complicate se poate ajunge la legitimarea soluției propuse sau la acceptarea necritică a concepțiilor formulate.

O altă metodă de manipulare a agendei constă în utilizarea simbolurilor în definirea problemei. Conform lui Stone<sup>44</sup>

Un simbol este orice care poate ține loc pentru altceva – semnificația simbolului depinde de modul în care este interpretat, utilizat și de modul în care i se răspunde.

Este foarte important de analizat ce tipuri de simboluri se atașează anumitor probleme de pe agendă. Se pot justifica anumite măsuri prin apelul la „slujirea interesului național”, prin menținerea în logica „economiei de piață”, prin „menținerea echilibrului macroeconomic sau a celui monetar”. Acestor justificări li se pot atașa o serie de simboluri larg acceptate în societate și a căror semnificație nu poate fi pusă sub semnul întrebării. Semnificația și importanța simbolurilor sunt acceptate ca atare și nu sunt supuse în niciun fel exercițiului critic. Utilizarea simbolurilor poate legitima sau delegitima atât problema în sine, cât și diferite alternative de rezolvare a ei. Importanța simbolurilor este cu atât mai mare cu cât acceptarea unei anumite situații ca fiind o problemă este dependentă de dezbaterile politice; de capacitatea de a-i convinge pe ceilalți că problema există și că ea reprezintă o problemă reală<sup>45</sup>.

Alte metode de manipulare a agendei constau în utilizarea povestirilor narrative sau a lanțurilor cauză efect pentru abordarea unei probleme<sup>46</sup>. Povestirile narrative încearcă să determine de ce sunt lucrurile bune sau rele și sunt extrem de simplificatoare dând

impresia că lucrurile pot fi rezolvate ușor<sup>47</sup>. Deseori auzim astfel de povestiri legate de sistemul politic și instituțional corupt, de fraudarea serviciilor sociale, de cheltuirea iresponsabilă a banilor publici sau de ineficiența celor care lucrează în aparatul administrativ urmate de oferirea unor soluții declarate eficiente și unice care vor conduce la rezolvarea problemelor respective. Evident că de multe ori soluțiile oferite nu sunt nici singurele, nici cele mai bune, dar ele fie reprezintă preferințele anumitor grupuri, fie se încadrează în reperele ideologice ale societății. Explicațiile cauzale au rolul de a arăta ce anume a dus la apariția anumitor probleme sau a anumitor rezultate. Explicațiile cauzale sunt de asemenea extrem de importante pentru că descrierea cauzelor care au dus la acea problemă pot sugera soluțiile ce trebuie adoptate<sup>48</sup>. Identificarea incorectă, voită sau nu, a cauzelor unei probleme poate duce la adoptarea unor acțiuni care nu vor conduce la rezolvarea problemei identificate.

Manipularea agendei este posibilă și atunci când se utilizează anumiți indicatori statistici pentru argumentarea susținerii unei anumite probleme sau a adoptării unei anumite soluții. În mod normal utilizarea indicatorilor poate oferi informații relevante despre existența unei anumite probleme sau despre funcționarea unei anumite soluții sau a unui set de politici. Însă, conform lui Birkland, simpla enunțare a cifrelor nu are valoare în sine. Este important modul în care actorii sociali utilizează cifrele pentru impunerea propriilor preferințe politice. Deseori actorii sociali vor utiliza doar acele statistici oficiale care demonstrează că problema pe care o susțin este importantă și vor ignora statisticile care demonstrează contrariul.

Aglomerarea agendei instituționale – introducerea succesivă a unui număr ridicat de problematici sensibile pe agenda publică pentru a limita timpul alocat dezbaterii diferitelor variante de soluționare a acestora – reprezintă o altă strategie de manipulare a agendei. Aglomerarea agendei reduce timpul acordat dezbaterilor și analizelor necesare pentru fiecare dintre politicile respective. Guvernul poate astfel să controleze nu doar intrarea problemelor pe agendă și modul de definire a acestora ci și alegerea alternativelor de soluționare. *Preferințele guvernului vor constitui, astfel, principalul criteriu de rezolvare a problemelor.*

Fiecare dintre problematicile introduse pe agendă necesită o analiză serioasă și un proces cât mai exact de definire și de identificare a alternativelor. Rezolvarea adecvată a problemelor respective necesită timp, deliberare, consultare, identificarea efectelor diferitelor alternative și o analiză tehnică riguroasă. Deseori însă, guvernul își impune intervale scurte de timp pentru rezolvarea problemelor de pe agendă. Principalul rezultat al aglomerării agendei și a timpului scurt de analizare a problemelor constă în definirea vagă, incoerentă, inexactă sau incompletă a problemei respective. Problemele apărute în etapa de definire a problemei pot avea repercusiuni asupra etapei de implementare a politicii sau pot afecta atingerea rezultatelor așteptate. Cu alte cuvinte, costurile schimbărilor politicilor pot depăși cu mult beneficiile pe care le produc acele schimbări.

Magnitudinea și viteza schimbărilor pot afecta atât rezultatele obținute cât și legitimitatea politicilor propuse. Cu cât legitimitatea politicilor va fi mai redusă cu atât problemele apărute în faza de implementare a politicilor vor fi mai mari.

Un exemplu în acest sens este reprezentat de inițiativele guvernului României care, folosind argumente legate de restrângerea cheltuielilor bugetare, a introdus pe agenda formală problematici precum schimbarea codului muncii, reducerea concediului parental, modificarea statului funcționarului public, raționalizarea cheltuielilor bugetare. Aceste pro-

blematici nu pot fi analizate și rezolvate concomitent și nici nu trebuie abordate avându-se în vedere doar criteriile economico-financiare. Introducerea unor astfel de măsuri necesită elaborarea unui număr mai larg de politici care să compenseze eventualele pierderi.

O altă formă de manipulare a agendei este dată de posibilitatea unui grup de a deține controlul asupra stabilirii agendei și a definirii problemelor intrate pe agendă. Controlul poate fi exercitat prin limitarea grupurilor care pot susține revendicări. Limitarea este făcută prin crearea unor legături între anumite revendicări și anumite grupuri. De exemplu revendicările specifice unui sector susținute de grupul x, grup recunoscut de către guvern și identificat cu anumite revendicări prin mediatizare repetată, vor fi considerate principalele probleme ale sectorului respectiv indiferent de poziția unui potențial grup y activ în același sector dar mai puțin cunoscut.

De asemenea soluțiile propuse de grupul x vor fi preluate de către guvernare chiar dacă problema identificată ar fi putut fi rezolvată și altfel. Există și posibilitatea ca, dat fiind conflictul dintre grupuri de interese cu putere relativ egală, guvernul să preia problemele ridicate de grupul x dar să le rezolve utilizând soluțiile grupului y<sup>49</sup>. Un exemplu în acest sens ar fi cel legat de negocierile referitoare la stabilirea salariului minim pe economie. Deși problema nivelului salariului minim pe economie a fost ridicată de către organizațiile sindicale, soluțiile oferite de guvernare au fost mult mai apropiate de preferințele organizațiilor patronale. Inclusiv argumentele utilizate în alegerea soluțiilor au fost mai degrabă cele susținute de organizațiile patronale.

## *Concluzii*

Procesul de stabilire a agendei este influențat de o serie de factori care pot influența ierarhizarea preferințelor și a soluțiilor pentru satisfacerea acestora. Grupurile care dețin un putere mai ridicată de coagulare a acțiunii colective au costuri mai reduse de organizare, vor avea posibilitatea de a-și impune propriile preferințe asupra celorlalte. De asemenea, acei actori care vor ști să definească problemele în așa fel încât să răspundă propriilor interese vor putea să controleze accesul problemelor pe agendă. Procesul de negociere prin care se construiește agenda poate fi perturbat prin imixtiunea guvernului care, prin poziția sa de monopol, poate impune atât intrarea problemelor pe agendă (sau ieșirea lor de pe agendă), cât și modalitatea de definire a acestora.

## Note

1 Birkland, (2007, p. 77)

2 Majone (2006) și Tsebelis, (2002)

3 Hix, (2005) și Hix, Noury și Roland, (2007)

4 Bachrach și Baratz, (1962)

5 Controlul agendei se manifestă atât prin dorința grupurilor de a-și aduce revendicările în atenția guvernului cât și prin eforturile anumitor grupuri de a bloca accesul altora la agendă. Apare astfel, fenomenul de nondecizie (Bachrach și Baratz, 1962).

6 Dye 2005, (p.31)

7 În aceste condiții avem de a face cu dictatura grupurilor mici (Olson, 2000) și a coalițiilor de redistribuție (Olson, 1999) care reduc capacitatea de producție și redistribuie resursele în concordanță cu propriile interese.

8 Downs (2009)

9 (1979, p. 13)

10 Pentru o discuție mai largă asupra modului în care anumite grupuri pot influența agenda și-și pot impune preferințele sociale în detrimentul altor grupuri, vezi Cerkez (2010).

11 Astfel de constrângeri sunt impuse și prin Pactul Euro Plus, care prevede coordonarea politicilor economice și fiscale la nivelul UE. În acest sens se instituie „Semestrul European” care reprezintă o perioadă de șase luni în timpul căreia politicile bugetare și structurale ale statelor membre vor fi revizuite în scopul identificării tuturor neregulilor și dezechilibrelor emergente (<http://www.consilium.europa.eu/showFocus.aspx?lang=ro&focusID=504>). O astfel de revizuire poate conduce la apariția unor mijloace prin care actorii instituționali externi devin jucători cu drept de veto asupra procesului de stabilire a agendei la nivel național.

12 Acordurile internaționale semnate de către un stat, condițiile unor împrumuturi, sau simpla apartenență a unui anumit stat la anumite structuri supra statale (de exemplu U.E) pot influența într-o oarecare măsură activitatea de stabilire a agendei (Majone, 2006).

13 Birkland (2007, p.63),

14 Cobb și Elder (apud Birkland, 2007)

15 Modalitatea de stabilire a priorităților este foarte importantă – trebuie găsit echilibrul între aspectele tehnice și cele politice – pentru că altfel, există posibilitatea discriminării și delegitării politicilor propuse.

16 Majone, (2006)

17 Transferul de politici presupune preluarea unor modele de politici dintr-un anumit mediu și transpunerea lor într-un alt mediu. În funcție de obligativitatea măsurilor și de mecanismele de implementare, această preluare se poate face; prin coerciție, prin preluare sau prin adaptare (Treib, Bahr, Falkner 2005)

18 Dolowitz și Marsh, (2000, p.10)

19 Birkland (2007, p. 65).

20 Miller și Demir (2007, p. 137)

21 Rhodes, (1997)

22 Dye, (2005, p.34)

23 Dye (2005, p.34)

24 Idem

25 Idem, p. 41

26 Interpretarea lui Dye nu este singulară. Koppenjan (2007, p.141) susține că experții, cei care elaborează

politici, grupurile de interese instituționalizate și media dețin o capacitate ridicată de influențare a discursului public și impun publicului și politicianilor propriile interpretări ale informațiilor. De asemenea, comunitățile epistemice au un rol important în cadrul procesului de stabilire a agendei. Acestea pot fi controlate de către guvern fie prin finanțarea anumitor tipuri de programe fie prin înființarea și menținerea unor institute de cercetare care dețin monopolul în anumite domenii (Koppenjan 2007, p.141).

27 Procesul de negociere prin care resursele bugetare sunt alocate pentru probleme variate care răspund unor interese variate tind să fie înlocuite de alocări țintite spre domeniile prioritare decise de guvern. În acest caz problema fundamentală ține de procesul decizional care stă la baza stabilirii priorităților. În acest context criteriile tehnice pot deveni criterii politice, care aduc însă beneficii unui grup restrâns de actori.

28 Fölscher (2007 p.121)

29 Tsebelis (2002, p. 91)

30 Tsebelis (2002, p.2-3)

31 Idem

32 Idem

33 În România, Ministerul Finanțelor Publice are un drept de veto atât formal cât și informal, iar puterea acestei instituții tinde să devină disproporționată în raport cu a celorlalte instituții.

34 Hix, Noury și Roland, (2007)

35 În România, din 2008 până în 2011, Guvernul a utilizat de 11 ori procedura de asumare a răspunderii guvernului impunând astfel propriile preferințe asupra societății. Tendința guvernului de a acționa ca un actor monopolist este evidentă, în condițiile în problematicile impuse prin această procedură sunt extrem de sensibile și necesită deliberare. Este interesant faptul că acest număr de asumări este aproximativ egal cu cel al asumărilor din perioada 1996-2008. În cei 12 ani procedura de asumare a răspunderii a fost inițiată de 12 ori (Lucian Gheorghiu, *Ce „era” neconstituțional în 2003 acum este legal*, <http://www.cotidianul.ro/140094-Boc-dusmanul-angajarii-raspunderii-guvernului-la-a-11-a-angajare> - accesat în data de 16.03.2011).

36 Condiționalitățile impuse de semnarea acordurilor cu FMI introduc pe agendă o serie de chestiuni care nu reprezentau priorități până la momentul respectiv. De multe ori aceste chestiuni presupun schimbări radicale ale concepțiilor privitoare la politicile publice. Dragsbaek și Hersh (2000), consideră că sistemul de condiționalități pe care se fundamentează împrumuturile FMI, nu face altceva decât să impună un anumit sistem de valori peste cele deja existente fără a ține cont de costurile de impunere a acestor valori. Astfel, instituțiile internaționale pot căpăta o influență din ce în ce mai mare asupra procesului de stabilire a agendei la nivel național.

37 Schattschneider, (apud Birkland, 2007)

38 Birkland (2007, p 71)

39 Consiliul Investitorilor Străini

40 Birkland, ( 2007, p.63)

41 Idem, p. 65

42 Idem, p. 71

43 Putem vorbi aici despre ceea ce în teoria globalizării se numește sindromul TINA (there is no alternative). Acest concept apare în contextul discursului neoliberal, specific perioadei Thatcher – Reagan, care consideră că există un singur drum pe care trebuie să meargă lumea (Wallerstein, 2004). Acest tip de abordare este valabil și pentru guvernele care consideră că există o singură modalitate de rezolvare a problemelor, fără a ține cont de metode alternative de rezolvare a lor.

44 Apud Birkland, (2007, p.72)

45 Birkland, (2007, p. 71)

46 Stone, (apud Birkland, 2007, p. 72)

47 Acest tip de povești narrative sunt folosite pentru delegitimarea acțiunii statelor bunăstării generale. Mediatizarea unor cazuri de fraudă, blamarea unor categorii de beneficiari ai serviciilor sociale și alte strategii asemănătoare, contribuie la legitimarea unui anumit tip de definiție a acestei problematici și implicit la susținerea aplicării unor măsuri de restrângere a serviciilor sociale.

48 Stone, (apud Birkland, 2007, p. 72)

49 Această strategie este cunoscută și sub numele de confiscare a problemei (Cobb, Ross și Ross, 1976).

## Bibliografie:

- Bachrach, Baratz, (1962): „Two Faces of Power”, în *American Political Science Review*, 56, pp. 947-952.
- Birkland, Thomas (2007), *Agenda Setting in Public Policy*, în Fischer Frank; Miller Gerald J; Sydney Mara S (ed), *Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods*, Taylor and Francis Group, London
- Bouwen, Pieter (2009), *The European Commission*, în Coen, David și Richardson, Jeremy (ed), *Lobbying European Union: Institutions, Actors and Issues*, Oxford University Press, Oxford
- Cerkez, Șerban (2010), *Grupurile de Interese și Politicile Publice: Modele de Agregare a Politicilor Publice*, Ed. Polirom, Iași
- Cobb, R., Ross, J.-K., Ross, M.H. (1976), *Agenda Building as a Comparative Political Process*, în *The American Political Science Review*, 70, pp.126-138
- Dragsbaek Schmidt, Johannes ed Hersh, Jacques eds (2000) *Globalization and Social Change*, Routledge, Londra
- Dolowitz, David și Marsh, David (2000), *Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making in Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Vol. 13, No. 1
- Downs, Anthony (2009), *O teorie economică a democrației*, Polirom, Iași
- Dye, Thomas (2005), *Understanding Public Policy*, Pearson, Prentice Hall, New Jersey
- Fölscher, Alta (2007), *Budget Methods and Practice*, în Shah, Anwar (ed), *Budgeting and Budgetary Institutions*, The World Bank, Washington
- Hix, Simon (2005), *The Political System of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York
- Hix, Simon; Noury, Abdul G. și Roland, Gerard (2007), *Democratic Politics in the European Parliament*; Cambridge University Press, New York;
- Kohler – Koch, Beate (1997): *Organized Interests in the EC and the Parliament in European Integration Online Papers*, Vol.1 Nog
- Kohler – Koch, Beate (2005), *European Governance and System Integration*, în *European Governance Papers*, No. C-05-01, <http://connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-05-01.pdf>
- Koppenjan, Joop (2007), *Consensus and Conflict in Policy Networks: Too Much or Too Little?*, în, Sørensen, Eva și Torfing, Jacob (ed), *Theories of Democratic Network Governance*, palgrave Macmillan, New York
- Majone, Giandomenico (2006), *Agenda Setting*, în Moran, Michael; Rein, Martin și Goodin, Robert (ed), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press, Oxford.
- Miller, Hugh T. și Demir, Tansu (2007), *Policy Communities*; în Fischer Frank; Miller Gerald J; Sydney Mara S (ed), *Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods*, Taylor and Francis Group, London
- Olson, Mancur (1965), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press
- Olson, Mancur (1999), *Creșterea și declinul națiunilor. Prosperitate, stagflație și Rigidități Sociale*, Ed. Humanitas, București,
- Olson, Mancur (2000), *Power and Prosperity Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships*, Basic Books New York,
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability.*, Buckingham, U.K.: Open University Press
- Schmitter, Phillippe C. (1979), *Still the Century of Corporatism* în Lehbruch Gerhard și Schmitter Phillippe. C, *Trends Toward Corporatist Intermediation* SAGE Publications London, pp. 7 – 52
- Treib Oliver, Bahr Holger și Falker Gerda (2005): *Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification*, în *European Governance Papers No N-05-02*, <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-newgov- No N-05-02.pdf>.

Tsebelis, George (2002), *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press, New Jersey

Wallerstein, Immanuel (2004), *World System Analysis: An Introduction*, Duke University Press, Durham

**RESUSE WEB:**

<http://www.consilium.europa.eu/showFocus.aspx?lang=ro&focusID=504>- accesat în data de 28.03.2011

Lucian Gheorghiu, *Ce „era” neconstituțional în 2003 acum este legal*, <http://www.cotidianul.ro/140094-Boc-dusmanul-angajarii-raspunderii-guvernului-la-a-11-a-angajare> - accesat în data de 16.03.2011